

报装、计量结算、配网检修运维等业务。

记者：工业用户和居民用户将如何在这一轮电改中获益？

曾鸣：对于工业用户和居民用户而言，电改意味着市场机制即将在我国电力工业的未来发展中占据重要地位，以往由政府制定电价、实现资源分配的方法将在一定程度上转变为依靠市场来主导，这本身就是一大进步，是值得鼓励和提倡的。在这种情况下，市场的价格信号能够更好地反映市场的供求关系，由市场主导完成的资源分配要比以往更有效率。

对于工业用户来讲，方案中的政策措施赋予了其更多的自主选择权，用户可以根据自身实际需要选择发电商，也有了通过竞价降低自身用电成本的可能，这在以前是没有的。这对于我国整体工业经济的未来发展较为有利，能够激发企业增产、增效的动力，为企业发展带来活力，而这也正实现了李克强总理在《政府工作报告》中强调的“给企业松绑，营造公平竞争环境”。此外，工业用户长期承担的交叉补贴等问题，也有望逐步得到解决。

对于居民用户而言，其支付的电价是否会降低仍需探讨。一方面，居民用户用电量小、电价低、用电随机性明显，对供电商要求较高和供电成本都相对较高。因此与大用户相比，居民用户的市场竞争力较差，商业化的售电公司一般不愿接受这类用户。而默认供电商由于失去了高电价群体和交叉补贴的支持，成本无法转嫁，则很有可能引发居民电价飙升。

（信息来源：经济日报）

中国需要怎样的电力改革？

● 林伯强

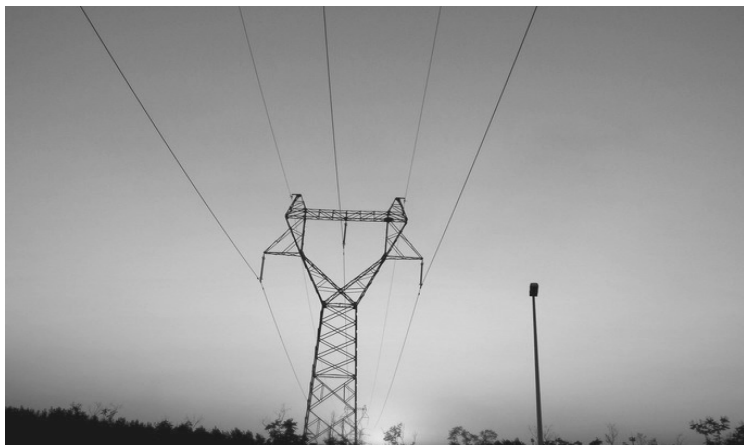
中国的电改其实可以追溯到上世纪 80 年代，电力短缺是最大动因。与当时发源于英国的全球性电改的目标不同，当时中国的电改聚焦于增加电能供应，引入民资是主线，对电力体制本身并未关注。2002 年随着电力过剩的出现，电力改革的 5 号文件中，如何促进发电侧的竞争以优化发电企业的竞争力成为改革的核心逻辑。改革的目标演变为通过引入市场竞争机制，提高效率，优化资源配置，改善服务，提高供电可靠性。简单地讲，就是如何做到电力供给的“安全”和“经济”，其逻辑是从发电侧竞争开始，逐渐推进，最终实现零售竞争。

首轮电改中，国家电力公司被分拆为两大电网公司、五大发电集团及四大辅业公司。在发电侧引入了竞争机制，允许多家办电、多种所有者办电。在发电市场上，形成了发电企业和电网企业两类市场主体，奠定了多家发电企业之间的横向竞争、发电企业与电网企业之间的纵向竞争的基本格局。到了 2014 年，中国的发电装机容量达 13.6 亿万千瓦，五大中央发电集团所占发电容量的比例约为 1/3；制约中国经济增长的电力短缺，如拉闸限电基本消失。从这个意义上说，发电侧市场的建立对保障中国

电力供应以实现经济快速增长应该有些好处。

然而，由于过去电力行业的主要矛盾是供给能力不足，发电行业重在规模扩张、提高电力供给，随着电力供需矛盾缓解，发电环节良性而有效率的竞争显得更为重要。进入 2015 年，在中国经济步入中速增长的新常态、环境治理力度加大的背景下，电力供给除了“安全”和“经济”外，“环保”和“低碳”亦成为重要目标。因此，未来的电改中，发电侧市场建设的重心应该是装机容量发展和提高发电机组运行效率并重，在保障电力供应的前提下，逐步提高清洁机组电能供应比重，并积极响应新能源技术，如能源互联网、智能电网等。

一般而言，在电力市场中，发电环节和售电环节是两个存在竞争的环节。在中国，目前电力体制和政府定价使得这两个环节相互隔离，电力用户并不理解电力价格变动的成因。由于价格在资源配置中的基础作用，因此，电改的核心是回归到电力价格的市场属性，使电价从宏观调整工具箱中剔除。实际上，优化电源结构，加强电网建设和市场在电力资源配置中起基础作用都要以电价水平、电价结构合理化为前提。同时，电力价格的市场化形成机制也将为民营资本



进入电力工业扫除实质性的“玻璃门”障碍。长远看,民营进入的速度和规模关系到电力行业的效率和可持续性。

重要的是,合适的电力体制涉及可持续问题,要让发电企业和电力用户建立起联系,一方面让电力用户理解发电企业为安全、环保、低碳需要付出的代价;另一方面也让发电企业在相关领域付出的努力和成本能够得到相应的补偿。未来,电价对于成本变动的传导是通过市场而非政府形成,同时供求关系对于价格的影响也将加大,显然,这种状态也应该是一种竞价上网的表现形式,但较过去所提的完全的竞价上网会更符合实际、更具有可操作性。

从世界范围看,电改的基本思路是“放开两头、管住中间”。对中间环节,“输配分开”曾是中国借鉴英国模式确定的电改目标之一。输配分开的有效性仍存争议,事实上,法国、日本、巴西和美国部分电力公司目前仍采取发电、输电、配售电集中在一个集团公司的模式。所以应当明确,电力改革的核心目标是提高效率、增进社会福利,方案还需要可操作。输电与配电都是自然垄断环节,将其分开不能完全解决垄断问题,而且会有成本,有学者测算结果表明,输配分开将增加额外成本600-800亿元,当然,电网规模多大,才有利于电力工业效率提高,这个应该也还有争议。因此,此轮电改由国家核定输配成本,将电网从“中间商”改造成“服务商”,并严格监管电网收入水平,这既符合规制经济学的基本逻辑,也符合目前现状,是个很好的起步。

(作者系厦门大学能源经济协同创新中心主任·信息来源:中国小康网)

售电侧放开需循序渐进

● 孙盛鹏
章潇萌

售电侧放开涉及对电力销售市场进行重构,是一项涉及面广、影响主体多、工作量浩大的系统工程,任务非常复杂。当前,我国推进售电侧放开,有许多关键问题需要解决。

在中央财经领导小组第六次会议上,习近平总书记强调,要推动能源生产和消费革命,还原能源商品属性,构建有效竞争的市场结构和市场体系,形成主要由市场决定能源价格的机制。电力生产消费的完整产业链包括“发、输、配、售”四个环节,其中输电和配电都具有自然垄断属性,发电和售电环节则属于可竞争领域。我国发电环节已经建立竞争性市场,推进售电环节放开,通过构建多个售电主体,赋予终端用户购电选择权,在售电环节引入竞争,形成多家售电、用户自主购电的市场格局,成为下一步深化电力改革的共识。

售电侧放开的国际经验

总结国外售电侧改革的历程可以发现,各国从理论指导、顶层设计、立法先行、分步实施,再到改革评估和调整,基本形成了一套完整的改革方法论,保障了改革的顺利实施。以英国为例,它以新自由主义经济理论作为改革的理论基础,整体设计了以私有化、市场化为核心内容的改革方案,通过1989年《电力法》纳入法制化轨道,按照法律规定的改革内容和进程分阶段实施,对改革重大结果进行评估,2001年、2011年根据评估结果依法对改革进行了调整。对于英国电力市场化改革的效果,专

家学者、业界人士有着完全不同的评价,但对改革推进的方法步骤却是基本认可的。去政府规划、推进电力市场化改革的国家,普遍要求具备如下基础:电力装机有一定富余,电力供需总体平衡有余,具备市场竞争条件;有较为完善的电价体系,基本不存在交叉补贴;市场经济基础好,电力市场规则和监管机制相对完善,强化电价、市场投机行为等监管。这些为各国推进售电侧放开营造了良好的环境。

中国国情决定了售电侧改革的复杂性和艰巨性

售电侧放开涉及对电力销售市场进行重构,是一项涉及面广、影响主体多、工作量浩大的系统工程,任务非常复杂。当前,我国推进售电侧放开,有许多关键问题需要解决。例如,售电侧放开模式的选择,独立售电主体的构建,市场化价格机制的建立,发电侧竞争性市场的完善,解决电价交叉补贴、实施普遍服务等配套政策的出台等。这些问题涉及市场建设、行业监管、交易机制、电价机制、法律法规、企业经营等重大改革,由于体制、机制、政策、技术等现实因素的影响,很难一步到位。从国际上看,各国从改革方案设计、分阶段推进,到用户选择权全部放开,往往历经数年甚至十几年。因此,我国推进售电侧改革,必须考虑基本国情和电力工业实际,充分认识这项改革的复杂性、艰巨性、持久性。

从国外改革的经验教训来看,售电侧放开未必能取得满意的改革效果。英国、德国、美国部